

現代の沖縄の心、日本の心、「平和の礎」(二)

山田 隆 夫

もういや、平和な島を返して (高校生代表あいさつ)

普天間高校3年 仲村 清子^{すがこ}

「ヘリコプターはもう、うんざりです」。私はごく普通の高校三年生です。たいした事は言えないと思いますが、ただ思ったことを話します。

この事件を初めて知ったとき、これはどういうこと、理解できない。こんなことが起こっていいものかと、やりき

れない思いで胸がいっぱいになりました。

この事件がこのように大きく取り上げられ、九月二十六日、普天間小学校で、十月五日には普天間高校で抗議大会が開かれました。高校生の関心も高く、大会に参加したり、様子を見守っていた生徒も少なくありません。

そんな中、私はこの事件について友人たちと話をするうちに、疑問に思ったことがあります。米兵に対する怒りはもちろんですが、被害者の少女の心を犠牲にしてまで抗議するべきだったのだろうか。彼女のプライバシーは、どうなるのか。その気持ちは、今でも変わりません。しかし今、少女とその家族の勇気ある決心によってこの事件が公にされ、歴史の大きな渦となっているのは事実なのです。彼女の苦しみ、彼女の心を無駄にするわけにはいきません。私がここに立って意見を言うことによって少しでも何かが変われば、彼女の心が軽くなるかもしれない。そう思いここに立っています。

沖縄で米兵による犯罪を過去までさかのぼると、凶悪犯罪の多さに驚きます。戦後五十年、いまだに米兵により犯罪は起こっているのです。このままの状態でもいいのでしょうか。どうしてこれまでの事件が本土に無視されてきたのか、私には分かりません。まして、加害者の米兵が罪に相当する罰を受けていないことには、本当に腹が立ちます。米軍内に拘束されているはずの容疑者が、米国に逃亡してしまうこともありました。そんなことがあるから今、沖縄の人々が日米地位協定に反発するのは当然だと思います。それにこの事件の容疑者のような動物にも劣る行為をする人間をつくりだしてしまったのは、沖縄に存在する「フェンスの中の人々」、軍事基地内の人々すべての責任だと思います。基地が沖縄に来てから、ずっと加害はくり返されてきました。基地がある故の苦悩から、私たちを解放してほしい。今の沖縄はだれのものでもなく、沖縄の人たちのものだから。

私を通った普天間中学校は、運動場のすぐそばに米軍の基地があります。普天間小学校は、フェンス越しに米軍基地があります。基地の周りには七つの小学校と、四つの中学校、三つの高校、一つの養護学校、二つの大学があります。ニュースで爆撃機やヘリコプターなどの墜落事故を知ると、いつも胸が騒ぎます。私の家からは、米軍のヘリコプターが滑走路に降りていくのが見えます。それはまるで、街の中へ突っ込んでいくように見えるのです。機体に刻まれた文字が見えるほどの低空飛行、それによる騒音、私たちはいつ飛行機が落ちてくるかわからない、そんな所で学んでいるのです。

私は今まで、基地があることはしょうがないことだと、受け止めてきました。しかし今、私たち若い世代も、当たり前だって基地の存在の位置を見返しています。学校でも意外な人が、この事件について思いを語り、皆をびっくりさせたりもしました。それぞれ口にはしなかったけれど、基地への不満が胸の奥にあったことの表れだと思います。きょう、普天間高校の生徒会は、バスの無料券を印刷して全生徒に配り、「みんなで行こう。考えよう」と、大会への参加を呼び掛けていました。浦添高校の生徒会でも同じ事が行われたそうです。そして、今ここにはたくさんの高校生や大学生の人が集まっています。

若い世代もこの問題について真剣に考えはじめています。

今、このような痛ましい事件が起こったことで、沖縄は全国にこの問題を訴えかけています。私は今、決してあきらめてはいけないと思います。私たちがここであきらめてしまうことは、次の悲しい出来事を生みだすことになるのですから。

いつまでも米兵に脅え、危険にさらされながら生活を続けていくことは、私は嫌です。未来の自分の子供たちにも、そんな生活はさせたくありません。私たち生徒、子供、女性に犠牲を強いるのはもうやめてください。私は戦争が嫌

いです。だから、人を殺すための道具が自分の周りにあるのも嫌です。次の世代を担う、私たち高校生や大学生、若者の一人ひとりが本当に嫌だと思うことを口に出して、行動していくことが大事だと思います。

私たち若い世代に新しい沖縄のスタートをさせてほしい。沖縄を本当の意味で平和な島にしてほしいと願います。そのために私も、一步一步行動していきたい。私たちに静かな沖縄を返してください。軍隊のない、悲劇のない平和な島を返してください。

最高裁・米軍用地強制使用裁判での意見陳述

私は、沖縄県知事の大田昌秀でございます。

本日は、本法廷において意見陳述する機会を与えていただきましたことに対し、心から感謝申し上げます。

上告に至った背景

はじめに、ごく大まかに県が駐留軍用地の強制使用に係る代理署名に応じないで、最高裁判所に上告するに至った背景について申し述べさせていただきます。

まず最初に申し上げたいことは、わが県民の間に、平和を希求する気持ちが非常に強いということにあります。それは、一つには、去る太平洋戦争末期の沖縄戦で人口の三分の一近くの人命を犠牲にただけでなく、先人から受け継いだ国宝級の文化遺産がことごとく壊滅させられ、緑豊かな県土が文字どおり焦土と化したからであります。しかし、それだけではありません。沖縄は、一八七二年頃から一八八〇年にかけての「琉球処分」によって日本に併合さ

れるまでは、琉球という小さな王国でした。そして琉球王国は、古くから武器のない「守礼の邦」として、国外にまで知られていました。

一五世紀から一六世紀にかけて在位した尚真王が、武器の携帯を禁止し、諸外国と平和友好的に交易することによって小さな王国を平和裡に維持していくことを国の基本的方針としたからであります。加えて一六〇九年の薩摩の「琉球侵略」以後、琉球人の反乱を封じるため薩摩が武器の携帯を厳重に禁止したこともあって、島人たちは「平和愛好」の民の名をほしいままにしたのでした。

こうした歴史的背景を踏まえ、ハワイ大学のウィリアム・リブラー教授はその著『沖縄の宗教と社会』の中で、日本の文化と沖縄の文化は基本的に違う。すなわち日本本土の文化が、「武士の文化」(Warrior's culture)であるのに対し、沖縄の文化は「非武の文化」(absence of militarism)であると書いています。また、別の学者は、沖縄の文化は、「女性文化」とか「やさしさの文化」と規定しています。

沖縄研究者として有名な仲原善忠氏は、一二世紀から一七世紀頃の歌謡や神歌等一五五四首を集めた沖縄最古の歌謡集「おもろさうし」を研究し、その中に「殺りく」を意味する言葉がないことをあげ、その意識がなかったことを明らかにしています。

このように武器を持って争うことを忌み嫌う伝統的な生き方を大事にしているわが県に軍事基地が置かれ、朝鮮戦争をはじめベトナム戦争から湾岸戦争にかけて、米軍の出撃、もしくは兵站基地として使われ、自らの意に反して他国民を死傷せしめる加害者となっていることに多くの県民はひどく心を痛めています。

ところで、沖縄の軍事基地は、ある著名なアメリカ人記者が、いみじくも「沖縄に基地があるというより基地の中に沖縄がある」と表現したように過密をきわめています。沖縄の面積は、国土面積の〇・六パーセント程度に過ぎませ

んが、在日米軍の専用施設の約七五パーセントがこの狭小な県土に集中しています。

米軍基地は、県土総面積の約一一パーセント、沖縄本島の約二〇パーセントを占めていますが、とりわけ基地施設は、一平方キロメートルあたり二一九八人を有する日本でも有数な人口稠密地域である沖縄本島中・南部に集中しています。その上、日米安保条約に基づく地位協定によって二九箇所の水域と一五箇所の空域も米軍の管理下に置かれています。その結果、陸地だけでなく海も空も自由に使えず、これで主権国家と言えるのだろうか、県民は疑問を抱いています。

このような状況下では、産業の振興はおろか、街づくりそのものができません。復帰後、政府は、一〇年を一区切とする、三次に及ぶ振興開発計画を策定し、現在までに四兆数千億円の資金を投下して、インフラの整備を進めてきました。

その結果、道路や港湾等は整備されましたが、残念ながら振興開発計画の基本目標である本土との「格差是正」と「自立的発展の基礎条件の整備」は思わしくありません。何よりも、自立的発展に結び付く産業の育成ができていません。県民の一人当たりの年間所得は、全国平均の約七四パーセント程度で、東京の半分以上、全国で最下位の状態が今日まで続いています。おまけに失業率も約六パーセントで全国平均の約二倍です。とりわけ一〇代、二〇代の若年者の失業率は約一二パーセントに及び深刻です。

過重な基地負担によるしわ寄せだけでなく、地場産業の育成が困難で都市形成そのものにも大きな支障を来しています。わが県では、県都の那覇はむろん、浦添市、宜野湾市、沖縄市等の主要都市は、いずれも、基地の周辺にゾーニングもされないままスプロール化してできたものです。到底、自然災害等に耐えうるものではありません。したがって、県民の命と暮らしを守るためには、消防車や救急車が入っていける秩序のある街づくりが不可欠です。

一例を挙げますと、嘉手納飛行場のある嘉手納町は、町面積の約八三パーセントが基地にとられ、残りの一七パーセントの地域に約一万四千余の人々がひしめいて暮らしています。このような状況で、人間らしい社会生活を営むことはおよそ不可能です。

戦後沖縄の最大の問題

こうした実情からも窺えるように、戦後沖縄の最大の問題は基地問題であり、とりわけ軍用地の強制収用の問題といっても決して過言ではありません。

軍用地の強制収用といえば、戦前にも戦時中にもありました。一八七九年の廃藩置県に先立ち、一八七五年に明治政府は琉球王府に対し、日本化に向けて旧来の中国への使節の派遣や冊封^{さつぽう}の廃止、日本年号の使用などいくつかの改善策を指示しました。指示事項の中には熊本の第六師団の分遣隊を沖縄に常駐させることも含まれていました。

琉球王府は、他の指示事項は全て受け入れましたが、「日本軍の常駐」の件については、頑として拒否しました。琉球王府は、「南海の一小孤島に過ぎない琉球にいくら軍備を増強しても敵国に対処することはできず」、「小さな島国に軍隊を置けば、かえって外国から危険視され、侵略を招く恐れがあり」、「軍事力を持たずに柔よく剛を制するのたとえのとおり、むしろ礼儀正しく友好的に隣国の人々と付き合うことによって、国を平和に維持することが賢明である」と主張したのであります。

しかし、明治政府は「政府は国土人民の安寧を保護するのが義務であり、どこに軍隊を置くかは政府が決定することである。他がこれを拒む権利はない」として、一方的に派兵を強行しました。すなわち、分遣隊の兵営や射的場、病院などに必要だとして首里と那覇との間にある古波蔵^{こはくら}という所に約六万一六〇〇平方メートルの軍用地を選定し、

すかさず強制的に買い上げました。琉球王府は、古波蔵の予定地域は肥沃な農地であることから、代替地を無償で提供する条件まで出して明治政府の再考を要請しましたが、明治政府は、これを拒否し、当初の予定どおり古波蔵を分遣隊の駐屯地に決定したのです。

こうして、かつての「平和国家」沖縄も、軍国日本と歩みをとにもせざるを得なくなりました。これが、沖縄の基地化の端緒といわれています。

この事例が示すとおり、地元の意志に反して、中央政府の政策が優先的に強行されるありようが、その後も一貫してみられました。

戦時中には日本防衛の名において、農地が半ば強制的に飛行場用地として収用されました。

戦後は戦後で、戦時中の軍事占領下さながらに、米軍の発した布令・布告による土地の強制収用が続いたのです。戦災で戸籍簿をはじめ土地台帳等をすべて失った結果、個々人の土地の所有権の確認は困難をきわめました。それも米軍による恣意的な土地収用を容易にしたことは否めません。ここで地権者の同意も得ない一方的な土地収用の法的根拠や内容についてふれるゆとりはありませんが、県民が常に口にする、いわゆる「銃剣とブルドーザーによる」強制的な土地収用というのが、その実態でありました。

一九五三年から一九五六、五七年にかけて沖縄では、「島ぐるみの土地闘争」がありました。その間、沖縄からは、二度にわたって行政の最高責任者一行が米国を訪問し、問題の解決に努めました。現在の強制収用問題は、ある意味ではその再現とも言えます。

ところで、戦前から今日にかけて土地問題に一貫して見られる特色は、強制収用の対象地の多くが農民の土地だということにあります。古来、沖縄は農業が基幹産業でした。生存の基盤となる農地を失った農民たちは、安住の地を

求めてポリビアなどに集団で移住するか、生業を捨てて軍事基地で働くことを余儀なくされました。諸記録が示しており、祖先崇拜の念の厚い沖縄では、一般住民にとって土地は、たんに作物をつくる土壌とか、売買の対象となる物品ではありません。土地は、言うならば、祖先が残してくれた遺産であり、祖先と自分を結びつけてくれる心の紐帯（じゅうたい）を意味しています。

それだけに県民の土地に対する執着心には根強いものがあり、したがって、土地の強制収用に対する住民の反発も大きいのです。この点と関連して指摘しなければならないことは、本土の基地の八七パーセントが国有地なのに比べ、沖縄のそれは、民有地が三割余を占めていることです。とりわけ、基地の集中する沖縄本島中部地域においては、約七五パーセントが民有地であります。加えて、騒音防止協定の締結が遅れたことや演習の形態等に見られるとおり、本土の沖縄の基地の間に差異があることに県民は差別的処遇だとして不満をつのらせています。

基地固定化・強化を危惧

その上、米軍基地から派生する事件・事故が跡を絶たず、昨年発生した少女暴行事件のような、許されない凶悪事件も繰り返し起こっています。

沖縄の日本復帰に際し、国会ではすみやかに基地の整理・縮小を行う趣旨の決議が採択されましたが、それはほとんど実現しませんでした。

県民は、いわゆる冷戦構造が崩壊し、ようやく沖縄の基地の整理・縮小が進むものと期待していました。しかし、昨年二月に発表された米国防総省の「東アジア戦略報告」によれば、東アジア・太平洋地域における米軍駐留は、一〇万人体制が維持されることになっており、また、昨年の一一月に行われる予定であった日米両国首脳会議では、日

米安保条約の再評価を行い、日本の米軍基地をよりグローバルな視点から運用を見直すのではないかと懸念されてきました。これらのことから、県民は、二一世紀にわたって沖縄の基地機能がますます強化され、固定化されるのではないかと強い危惧の念を抱いたのです。

このような状況下で、行政の責任者としては、さらなる基地の強化・固定化を受け入れることは困難でした。したがって、駐留軍用地の強制使用に係る立会・署名には応じることはできませんでした。この決断は、県民から負託を受け、県民の命と暮らしを守る行政の責任者としてやむを得ない選択であったと思います。このことは、安保条約の即時廃棄を求めるものでもなければ、日米の友好関係を損ねようとするものではありません。

改めて申し上げるまでもなく、立会・署名の拒否によって、基地問題が一朝一夕に解決するとは思っていません。県民は、戦後五〇年もの間、基地と隣り合わせの生活を余儀なくされ、その重圧に苦しんできました。その意味では十分に安保条約に協力してきたといっても過言ではありません。

一九七二年の日本復帰は、平和憲法の下への復帰であり、沖縄にとって名実ともに、一大転機となるはずのものでした。復帰に際し、県民が切実に求めたのは、少なくとも本土並みの基地の縮小であり、人権の回復、自治の確立でありました。

しかしながら、復帰後約四半世紀経った現在も、沖縄の状況はほとんど変わっていません。依然として広大かつ過密な基地は存在し、基地に起因する事件・事故や基地公害も絶えることなく発生しています。これは、県民が望んだ日本復帰とはほど遠いものです。地位協定第二条は、安保条約に基づき日本国内のどこにでも基地を置くことが許される、いわゆる「全土基地方式」と言われています。ですから、なぜ沖縄だけが過重な負担を背負わなければならないのか理解に苦しむ点です。

沖縄の多くの人々は、自らの苦しみを他所へ移すことは望んでいません。

しかし、安保条約が日本にとって、重要だと言うのであれば、その責任と負担は国民が引き受けるべきではないかと思っています。そうでなければ、それは差別ではないか、法の下の平等に反するのではないかと県民の多くは主張しているのです。

日本の主権と民主主義が問われている

沖縄には約一二七万人もの国民が生活しています。この度の職務執行命令訴訟においては、憲法が国民に保障する財産権、平和的生存権などの基本的人権の問題や地方自治のありようなどが問われていると思います。このような意味から、沖縄の基地問題を全国民が自らの基本的人権の保障にかかわる問題として、主体的に取り組む必要があると考えます。

その意味で沖縄の基地問題は、たんに沖縄という一地方の問題ではなく、日本の主権と民主主義が問われる、すぐれて日本全体の問題ではないでしょうか。

私は、これらの基地問題の解決を図るため、五度にわたる訪米をはじめ、機会あるごとに、日米両政府に基地の整理・縮小や基地被害の未然防止などについて、要請してきました。それが実り、去る四月に発表された「沖縄における施設及び区域に関する特別行動委員会(SACO)」の中間報告では、普天間飛行場の全面返還が決定されるなど、本県の米軍基地の整理・縮小に一定の前進が見られました。しかし、ほとんどの施設の返還については、県内の既存の施設・区域への移設を前提としているため、基地の増強として関係自治体や住民から強い反対の声が出るなど、厳しい状況にあります。

基地移設の判断をされる方々には、ぜひとも現地をご覧になって、そこに住む人々の生活、自然環境、生態系などに及ぼす影響を十分に検討されることをぜひとも求めたいと思います。

これまで、沖縄の歴史は、他律的に決定されてきました。沖縄県は今、自らの意志で、二〇一五年を目途に計画的かつ段階的に米軍基地の返還を求める「基地返還アクションプログラム」を作成し、二一世紀の沖縄を方向づける「国際都市形成構想」の策定を進めています。

これは、基地のない、自然災害にも堪えうる平和で緑豊かな沖縄を築き、国内はもとより、アジア諸国等と技術、経済、文化等、「人」「物」「情報」の交流が図られる文字どおりの国際都市を目指すものであります。

私は、基地を平和と人間の幸せに結びつく生産の場に変え、本県の地理的特性とアジア太平洋諸国との長く友好的な交流の歴史を活かし、日本とアジア、そして世界を結ぶ平和の交流拠点となる国際都市の形成に、沖縄の未来を託したいと思います。

終わりにりましたが、最高裁判所が、憲法の番人として沖縄の基地問題について、積極的に御判断されることを、県民は期待しています。

最高裁判所におかれましては、憲法の理念が生かされず、基地の重圧に苦しむわが県民の過去、現在の状況を検証され、憲法の主要な柱の一つとなっている基本的人権の保障及び地方自治の本旨に照らして、若者が夢と希望を抱けるような、沖縄の未来の可能性を切り拓く御判断を下さいますよう、心からお願い申し上げます、私の意見陳述いたします。

「代理署名」裁判 最高裁判決（要旨）

沖縄「代理署名」裁判での最高裁判決の要旨は次のとおりです。

主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

理 由

一 署名等代行事務の機関委任事務該当性

1 (略)

2 (略)

3 駐留軍用地特措法一四条は、同法三条の規定による土地等の使用又は収用に関しては、同法に特別の定めがある場合を除き、土地収用法を適用するものとしており、日本国に駐留するアメリカ合衆国の軍隊（以下「駐留軍」という。）の用に供するための土地等の使用又は収用に関しても、右1及び2に説示したところと別異に解する理由はないから、駐留軍用地特措法一四条に基づき同法三条の規定による土地等の使用又は収用に関して適用される場合における土地収用法三六条五項所定の署名等代行事務も、都道府県知事の権限に属する国の事務に当たるといふべきである。

二 駐留軍用地特措法一四条に基づき同法三条の規定による土地等の使用又は収用に関して適用される土地収用法三六条五項所定の署名等代行事務の主務大臣

(略)

三 以上によれば、所論の点に関する原審の判断は、結論において是認することができ、これと異なる見解に立つて原判決を非難する論旨は、採用することができない。

第二 同第一点ないし第三点、第五点ないし第七点について

一 職務執行命令訴訟における司法審査の範囲

1 都道府県知事は、地方住民の選挙によって選任され、当該都道府県の執行機関として、本来、国の機関に対して自主独立の地位を有するものであるが、他面、法律に基づき委任された国の事務を処理する関係においては、国の機関としての地位を有し、その事務処理については、主務大臣の指揮監督を受けるべきものである。(国家行政組織法一五一条一項、地方自治法一五〇条)。しかし、右事務の管理執行に関する主務大臣の指揮監督につき、いわゆる上命下服の関係にある国の本来の行政機構内部における指揮監督の方法と同様の方法を採用することは、都道府県知事本来の地位の自主独立性を害し、ひいては地方自治の本旨にもとる結果となるおそれがある。そこで、地方自治法一五一条の二は、都道府県知事本来の地位の自主独立性の尊重と国の委任事務を処理する地位に対する国の指揮監督権の実効性の確保との間の調和を図るために職務執行命令訴訟の制度を採用しているのである。そして、同条が裁判所を関与させることとしたのは、主務大臣が都道府県知事に対して発した職務執行命令の適法性を裁判所に判断させ、裁判所がその適法性を認めた場合に初めて主務大臣において代執行権を行使し得るものとするのが、右の調和を図るゆえんであるとの趣旨に出たものと解される。

この趣旨から考えると、職務執行命令訴訟においては、下命者である主務大臣の判断の優越性を前提に都道府県知事が職務執行命令に拘束されるか否かを判断すべきものと解するのは相当でなく、主務大臣が発した職務執行命令がその適法要件を充足しているか否かを客観的に審理判断するべきものと解するのが相当である。

2 この点につき、原審は、地方自治法一五一条の二第一項所定の要件の審査を除いた職務執行命令の適法性の審査とは、都道府県知事が法令上当該命令に係る事務を執行する義務を負うか否かの審査を意味すると解した上で、都道府県知事は、法令上付与された審査権の範囲内において当該国の事務を執行すべき要件が充足されているか否かを審査し、右要件を充足していると認めるときは、当該国の事務を執行すべき義務を負うものであるから、右義務の有無を審理判断すべき裁判所も、右法令により都道府県知事に審査権が付与されていない事項を審査して、右義務の有無を論ずることはできないと判断している。

しかしながら、都道府県知事が行うべき事務の根拠法令が仮に憲法に違反するものである場合を想定してみると、都道府県知事が、右法令の合憲性を審査し、これが違憲であることを理由に当該事務の執行を拒否することは、行政組織上は原則として許されないが、他面、都道府県知事に当該事務の執行を命ずる職務執行命令は、法令上の根拠を欠き違法ということができるのである。そうであれば、都道府県知事が当該事務を執行する義務を負うからといって、当該事務の執行を命ずることが直ちに適法となるわけでないから、職務執行命令の適法性の審査とは都道府県知事が法令上当該国の事務を執行する義務を負うか否かの審査を意味すると解した上、裁判所も都道府県知事に審査権が付与されていない事項を審査することは許されなかったとした原審の判断は相当ではない。

そこで、以下においては、被上告人に対して発した本件職務執行命令を適法であるとした原審の判断を非難する論旨について、右1に説示した見地にたって検討を進めることとする。

二 駐留軍用地特措法の合憲性

1 本件職務執行命令の法的根拠となった駐留軍用地特措法の合憲性が、右命令がその適法要件を充足しているか否かを審理判断すべき本件訴訟における審査の対象となることは、前記のとおりであるところ、所論は、日米安全保障条約及び日米地位協定に基づきアメリカ合衆国の軍隊の我が国における駐留を認めることが憲法に違反するものでないとしても、駐留軍の用に供するために土地等を強制的に使用し、又は収用することは、憲法前文、九条、一三条に基づき保障された平和的生存権を侵害し、憲法二九条三項に違反するものである。

日米安全保障条約六条、日米地位協定二条一項の定めるところによれば、我が国は、日米地位協定二五条に定める合同委員会を通じて締結される日米両国間の協定によって合意された施設及び区域を駐留軍の用に供する条約上の義務を負うものと解される。我が国が、その締結した条約を誠実に遵守すべきことは明らかであるが(憲法九八条二項)、日米安全保障条約に基づく右義務を履行するために必要な土地等をすべて所有者との合意に基づき取得することができるとは限らない。これができない場合に、当該土地等を駐留軍の用に供することが適正かつ合理的であることを要件として(駐留軍用地特措法三条)、これを強制的に使用し、又は収用することは、条約上の義務を履行するために必要であり、かつ、その合理性も認められるのであって、私有財産を公共のために用いることにほかならないものというべきである。国が条約に基づく国家としての義務を履行するために必要かつ合理的な行為を行うことが憲法前文、九条、一三条に違反するといえるのであれば、それは当該条約自体の違憲をいうに等しいことになるが、日米安全保障条約及び日米地位協定が違憲無効であることが一見極めて明白でない以上、裁判所としては、これが合憲であることを前提として駐留軍用地特措法の憲法適合性についての審査をすべきであるし(最高裁昭和三四年(あ)第七一〇号同年一月一六日大法院判決・刑集一三卷一三三三三三五頁参照)、所論も、日米安全保障条約及び日米地位協定の

違憲を主張するものではないことを明示している。そうであれば、駐留軍用地特措法は、憲法前文、九条、一三条、二九条三項に違反するものということはできない。

2 所論は、駐留軍用地特措法は、憲法三一条に違反することも主張する。

行政手続については、それが刑事手続でないとの理由のみで、そのすべてが当然に憲法三一条による保障の枠外にあると判断することは相当ではないが、同条による保障が及ぶと解すべき場合であっても、保障されるべき手続の内容は、行政処分により制限を受ける権利利益の内容、性質、制限の程度、行政処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等を総合較量して決定されるべきものである（最高裁昭和六一年行ツ第一一号平成四年七月一日大法廷判決・民集四六巻五号四三七頁参照）。

これを駐留軍用地特措法の定める土地等の使用又は収用の手続についてみると、同法の定める手続の下に土地等の使用又は収用を行うことが、土地等の所有者又は関係人の権利保護に欠けると解することはできないし、また、国が主体となつて行う駐留軍用地特措法に基づく土地等の使用又は収用につき、国の機関である被上告人がその認定を行うこととされているからといって、適正な判断を期待することができないともいえない。したがって、駐留軍用地特措法は、憲法三一条に違反するものではない。

3 以上によれば、駐留軍用地特措法は、所論の憲法の各条項に違反するものではなく、これと同旨の原審の判断は、正当として是認することができる。同法の違憲という論旨は、採用することができない。

三 駐留軍用地特措法の沖縄県における適用の可否

1 所論は要するに、我が国における駐留軍の基地の大半が沖縄県に集中し、これにより同県及びその住民に重大な被害が生じている現状の下では、同県の住民の投票による同意を得ることなく、同県において駐留軍用地特措法を

適用し、土地等の使用又は収用の手続を進めることは、憲法前文、九条、一三条、一四条、二九条三項、九二条、九五条に違反するものである。原審は、所論に係る主張を使用認定の違憲をいうものと理解した上、その可否は、本件訴訟における審理の対象とはならないとする。しかし、右主張は、右現状の下においては、本件職務執行命令の根拠法である駐留軍用地特措法は、沖縄県における効力を否定されるべきであるとの趣旨をいうものと理解することができ、その可否は、本件訴訟において審理判断を要するものというべきである。

2 駐留軍用地特措法による土地等の使用又は収用の認定は、駐留軍の用に供するため土地等を必要とする場合において、当該土地等を駐留軍の用に供することが適正かつ合理的であると判断されるときになされるのであるが(同法五条、三条)、右認定に当たっては、我が国の安全と極東における国際の平和と安全の維持にかかわる国際情勢、駐留軍による当該土地等の必要性の有無、程度、当該土地等を駐留軍の用に供することによってその所有者や周辺地域の住民などにもたらされる負担や被害の程度、代替すべき土地等の提供の可能性等諸般の事情を総合考慮してなされるべき政治的、外交的判断を要するだけでなく、駐留軍基地にかかわる専門技術的な判断を要することも明らかであるから、その判断は、被上告人の政策的、技術的な裁量にゆだねられているものというべきである。沖縄県に駐留軍の基地が集中していることによって生じているとされる種々の問題も、右の判断過程において考慮、検討されるべき問題である。

右に述べたところからすると、沖縄県における駐留軍基地の実情及びそれによって生じているとされる種々の問題を考慮しても、同県内の土地を駐留軍の用に供することがすべて不適切で不合理であることが明白であって、被上告人の適法な裁量判断の下に同県内の土地に駐留軍用地特措法を適用することがすべて許されないとまでいうことはできないから、同法と同県内での適用が憲法前文、九条、一三条、一四条、二九条三項、九二条に違反するというに帰

する論旨は採用することができない。また、駐留軍用地特措法が沖縄県にのみ適用される特別法となっているものではないから、同法の沖縄県における適用の憲法九五条違反をいう論旨は、その前提を欠く。

四 使用認定の有効性

1 署名等代行事務は、使用認定から使用裁決に至る一連の手続を構成する事務の一つであって、使用裁決を申請するために必要な土地調書及び物件調書を完成させるための事務である。使用裁決の申請は、有効な使用認定の存在を前提として行われるべき手続であるから、原判決別紙土地目録1ないし8記載の各土地（以下「本件各土地」という。）に係る使用認定に重大かつ明白な瑕疵があってこれが当然に無効とされる場合には、被上告人が上告人に対して署名等代行事務の執行を命ずることは許されないものというべきである。そうであれば、本件各土地につき、有効な使用認定がされていることは、被上告人が上告人に対して署名等代行事務の執行を命ずるための適法要件をなすものであって、使用認定にこれを当然に無効とするような瑕疵がある場合には、本件職務執行命令も違法というべきことになる。使用認定に右のような瑕疵があるか否かについては、本件訴訟において、審理判断を要するものと解するのが相当である。

しかしながら、使用認定に何らかの瑕疵があったとしても、その瑕疵が使用認定を当然に無効とするようなものではない限り、これが別途取り消されるまでは、何人も、使用認定の有効を前提として、これに引き続く一連の手続を構成する事務を執行すべきものである。したがって、仮に、本件各土地の使用認定に取り消し得べき瑕疵があるとしても、上告人において署名等代行事務の執行を拒否することは許されないし、被上告人においても、有効な使用認定が存在することを前提として、上告人に対して署名等代行事務の執行を命ずるかどうかを決すれば足りると解される。そうであれば、本件各土地の使用認定に取り消し得べき瑕疵のないことが、被上告人が上告人に対して署名等代行事

務の執行を命ずるための要件をなすものとはいえない。そして、機関委任事務の執行を命ずることの適否を問う職務執行命令訴訟において当該事務に先行する手続ないし処分は何らかの瑕疵があればその程度にかかわらず職務執行命令も当然に違法となるとして、これらの手続ないし処分の適否を全面的に審理判断することは、法の予定するところとは解し難い。結局、本件各土地の使用認定についての瑕疵の有無は、それが重大かつ明白とはいえない限り、自己の権利ないし法的利益を侵害された者が提起する取消訴訟において審理判断されるべき事柄であって、これを本件訴訟において審理判断すべきものと解することはできない。

2 そこで、本件各土地の使用認定にこれを当然に無効にすべき重大かつ明白な瑕疵が認められるか否かについて検討する。

駐留軍用地特措法は、駐留軍の用に供するため土地等を必要とする場合において、当該土地等を駐留軍の用に供することが適正かつ合理的であると認められるときは、当該土地等の使用認定をすべきものとしているところ(同法五条、三条)、右の判断は、前期のとおり、被上告人の政策的、技術的な裁量にゆだねられていると解される。したがって、使用認定は、被上告人の判断に、右裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用した違法があり、しかもその違法が重大かつ明白なものである場合に限り、無効とされるのである。

これを本件についてみると、原審の適法に確定した事実関係によれば、(1) 本件各土地は、沖縄返還協定三条一項の規定に関し両国政府間で行われた討議の結果を示すものとして昭和四十六年六月一七日に交わされた了解覚書により、駐留軍が使用する施設及び区域として日米合同委員会において合意する用意のある施設及び用地に区分された土地である、(2) 沖縄返還協定は昭和四十七年三月二二日に公布され、同年五月一五日にその効力を生じたが、同日、日米合同委員会において日米安全保障条約六条及び日米地位協定二条に基づき駐留軍が沖縄県内で使用を許される施設

及び区域の提供等について合意したところによれば、本件各土地は右提供に係る施設及び区域に含まれている。(3) 沖縄の復帰に際しての日米首脳会談において佐藤内閣総理大臣は、沖縄の駐留軍施設及び区域が復帰後できる限り整理縮小されることが必要と考える理由を説明し、ニクソン大統領も、双方が施設及び区域の調整を行うに当たって、これらの要素は十分に考慮に入れられる旨を答えた、(4) その後、我が国は、駐留軍の使用に供された施設及び区域の整理縮小のために、日米合同委員会、日米安全保障協議委員会等において交渉を重ねているが、本件各土地については返還の合意には至っておらず、本件各土地は、いずれも駐留軍基地の各種施設の敷地、保安用地、電磁障害除去地などとして使用され、駐留軍施設内の外の多くの土地と一体となって有機的に機能しており、その一部については、右使用目的に反しない範囲で土地所有者等による耕作が黙認されている、(5) 昭和五四年には、沖縄県、那覇防衛施設局及び在沖米軍の三者連絡協議が設けられ、基地から派生する問題の軽減のための対策を協議し、軍用機の夜間飛行の規制、エンジンテストの時間規制等の措置や基地周辺住宅等の防音助成対策を講ずるなどしてきたというのである。右事実関係の下においては、沖縄県に駐留軍の基地が集中している現状や本件各土地の使用認定にこれを当然に無効とすべき重大かつ明白な瑕疵があるということとはできない。

3 以上によれば、本件各土地の使用認定効力が本件の訴訟における審理の対象とならないとした原審の判断は、法令解釈適用を誤るものというべきであるが、原審の適法に確定した事実関係によれば、本件各土地の使用認定を当然に無効とする瑕疵があるとはいえないから、原判決の右違法は、判決の結論に影響を及ぼさないものといえることができ、使用認定の適否及び効力に関する審理不尽という論旨も、採用することができない。

五 署名等代行申請手続並びに土地調書及び物件調書の作成の適法性

1 (略)

2 (略)

3 所論は、本件各土地に係る土地調書及び物件調書(以下「本件調書」という。)が適正に作成されたものとは認め難い旨の主張もするが、原審の適法に確定した事実関係の下においては、本件調書の記載事項の調査方法や土地調書に添付すべき実測平面図の作成方法に違法の点はなく、これらはいずれも適正に作成されたものといえることができる。

4 以上に説示したところによれば、上告人に対する署名等の代行の申請及び本件調書の作成に違法の点はなく、これと同旨の原審の判断は正当として是認することができ、右判断を非難する論旨は、採用することができない。

なお、所論は、都道府県知事は、土地調書及び物件調書の記載内容が真実であることを確認することができるまでは証明等代行事務の執行を拒否することができ、また本件において署名等代執行を執行することは地方自治の本旨に反すると主張する。しかし、土地収用法三六条五項が都道府県知事による署名等の代行の制度を定めた前記の趣旨にかんがみると、都道府県知事は、土地調書及び物件調書が適正に作成されていることを確認することができたならば署名等代行事務を執行すべきであり、調書の記載内容の真偽について審査し、これが真実に合致すると認めるのでなければ署名等代行事務を執行することができないと解することはできない。また、上告人が署名等代行事務を執行することによって、直ちに地方自治体の本旨に反する事態が招来されるものとは解し難いから、これを前提とする論旨は、その前提を欠く。

結局、原審の土地収用法三六条の解釈適用の誤りをいう論旨は、いずれも採用することができない。

六 地方自治法一五一条の二第一項所定の要件

上告人の署名等代行事務の執行の懈怠を放置するとき、被上告人が本件各土地を駐留軍の用に供することが適正

かつ合理的であると判断して使用認定をしているにもかかわらず、那覇防衛施設局長は、収用委員会に対する裁決申請をすることができないことになり、その結果、日米安全保障条約六条、日米地位協定二条に基づく我が国の国家としての義務の履行にも支障を生ずることになることが明らかであるから、上告人の署名代行事務の執行の懈怠を放置することにより、著しく公益が害されることが明らかであるといわざるを得ない。所論は、上告人の署名等代行事務の執行の拒否は、駐留軍の基地が沖縄県に集中していることによる様々な問題を解決するという地方自治体の本旨にかなった公益の実現を目指すものであるからこれをもって著しく公益を害するということはできないという。しかし、駐留軍用地特措法一四条、土地収用法三六条五項が都道府県知事による署名等の代行の制度を定めた前記の趣旨からすると、上告人において署名等代行事務の執行をしない事を通じて右の問題の解決を図ろうとすることは、右制度の予定するところとは解し難い。上告人の署名等代行事務の執行の懈怠を放置することにより、著しく公益が害されることが明らかであるとした原審の判断も正当である。

原審の地方自治法一五一条の二の解釈適用の誤りという論旨は採用することができない。

最高裁判決骨子

一、駐留軍用地特措法三条の規定による土地等の使用または収用にかんして適用される場合における土地収用法三六条五項所定の署名代行事務は、都道府県知事の権限に属する国の機関任務事務に該当し、その主務大臣は内閣総理大臣である。

一、駐留軍用地特措法は憲法前文、九条、一三条、二九条三項に違反しない。

一、駐留軍用地の使用認定は、被上告人の政策的、技術的な裁量にゆだねられている。

一、沖縄県における駐留軍基地の実情、種々の問題を考慮しても、駐留軍用地特措法を適用することが憲法前文、九条、一三条、一四条、二九条三項、九二条に違反するということはできず、憲法九五条違反の主張はその前提を欠く。

一、使用認定にこれを当然に無効とするような瑕疵(かし)があるか否かについては、本件訴訟において審理判断を要するものと解するのが相当であるが、本件各土地の使用認定に右のような瑕疵がある、とは認められない。

一、上告人にたいする署名等の代行の申請および本件調書の作成に違法の点はない。

一、安保条約に基づくわが国の義務の履行に支障が生じることになるので、上告人の署名代行事務の執行の懈怠(けたい)を放置することにより、著しく公益が害されることが明らかである。

大田知事のコメント

本日、午後三時、最高裁判所大法廷において、駐留軍用地の強制使用に係る立会・署名の職務執行命令裁判の請求事件の判決言渡しがあり、上告を棄却するという沖縄県にとって極めて厳しい内容となっています。

沖縄県は、この裁判において県民の土地が駐留軍用地として強制使用されてきた歴史的な事実、広大で過密な米軍基地の実態、米軍基地の存在による振興開発の遅れ、米軍人・軍属の事件事故の多発など、基地に起因する様々な被害や重圧が県民の基本的人権を侵害し、地方自治の本旨に反していることを主張してきました。

しかしながら、判決は、沖縄県の主張をことごとく退けており、誠に残念であります。

立会・署名に係る職務執行命令裁判の司法の最終的な判断は下されましたが、本県の米軍基地を取巻く環境は依然として厳しいものがあります。

今後とも県民から負託を受けた行政の責任者として、県民の命とくらしを守り、引き続き米軍基地問題の解決を県政の最重要課題として取り組んで参りたいと思います。

なお、今後、県弁護士から判決内容の詳細な報告を受けた上で、関係団体等の意見も踏まえながら適切に対処していきたいと考えております。

沖縄代理署名裁判最高判決に対する見解

「安保絶対論」にたち、米軍基地被害に目をそむけ、

憲法の平和原則と地方自治の本旨を無視する最高裁判決

一九九六年九月十四日 自由法曹団

はじめに

最高裁判所大法廷は、さる八月二十八日、沖縄代理署名裁判について、大田知事の上告を棄却する判決を言い渡しました。上告から四ヵ月余、弁論から一ヵ月余という異例に早い判決言い渡しであり、判決言い渡し前から、最高裁が慎重かつ公正な審理をせず、安保条約優先の判決をするのではないかと、危惧と懸念の声が出されていたものです。

判決の内容は、その危惧と懸念を裏づけるものでした。判決は、安保条約を絶対的なものとする立場から、実質審理の必要性を否定し、米軍基地被害にいつさい目をそむけ、憲法の平和原則と地方自治の本旨を無視するものです。

以下には、最高裁判決の主要な論点を検討し、その違憲・違法な点を説明します。

一、安保条約を絶対化し、沖縄県民の利益をまったく無視する最高裁判決

1、砂川事件最高裁判決を引用して、安保条約を無条件に容認

判決は、「日米安全保障条約及び日米地位協定が違憲無効であることが一見極めて明白でない以上、裁判所としては、これが合憲であることを前提として駐留軍用地特措法の憲法適合性についての審査をすべきである。(昭和三十四年十二月十六日最高裁大法廷判決)」として、米軍用地特措法は、憲法前文、九条などに違反しないとしました。

右に引用してある昭和三十四年(一九五九年)十二月十六日最高裁大法廷判決とは、「安保条約は高度の政治性を有するものであるから、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のもの」、「米軍の駐留は、違憲無効であることが、到底認められない」とした砂川刑事特別法違反事件最高裁判決のことです。そして、砂川事件最高裁判決は、右の判断をみちびくにあたって、改訂前の旧安保条約について、「安全保障条約の目的とするところは、その前文によれば、平和条約の発効時において、わが国固有の自衛権を行使する有効な手段を持たない実状に鑑み、……わが国の防衛のための暫定措置として、武力攻撃を阻止するため、わが国はアメリカ合衆国がわだ国内およびその附近に軍隊を配備する権利を許容する等、わが国の安全と防衛を確保するに必要な事項を定めるにあることは明瞭である」としています。

砂川事件最高裁判決の翌年の一九六〇年には安保条約自体が改定されていますが、その後在日米軍は、ヴェトナム戦争や湾岸戦争など、「日本と極東の平和と安全」のためとはいえない軍事活動をおこなってきました。一九五四年に発足した自衛隊も、いまや、ハイテク護衛艦・イージス艦、最新鋭のF2支援戦闘機、一両約十億円もする九〇式戦

車などを装備する世界でも有数の戦力を有する軍隊になっています。さらに、今年四月のクリントン米大統領と橋本総理による日米安全保障共同宣言は、安保条約の適用範囲を極東からアジア太平洋地域、さらには地球的規模に拡大し、日本に武力攻撃がない場合でも日本がアメリカに軍事協力することを宣言しています。安保条約下の在日米軍が、アメリカの世界各地における権益を擁護するためその世界戦略にしたがって行動しており、日本の防衛などを目的としていないことがますます明らかになってきています。

右に指摘したいくつかの事実をみただけでも、現在の安保条約をめぐる現実と在日米軍の活動の実態が、三十七年前の旧安保条約について砂川事件最高裁判決が指摘した事実関係とまったくことなっていることは、極めて明白です。現在の安保条約の合憲・違憲を判断するにあたって、旧安保条約の合憲・違憲を判断した三十七年前の最高裁判決をそのまま引用するなど、最高裁の判断方法は安易であるのみならず、誤っています。

旧安保条約も、「戦争放棄」と「戦力の不保持」などを定めた憲法の平和の原則に違反するものでしたが、安保条約下の在日米軍の活動が日本の防衛などを目的としていないことがますます明瞭になってきている今日、現行安保条約の違憲性はよりいっそう明確になってきています。

2、安保条約を絶対化し、代理署名の制度趣旨を誤り、県民の利益を排除

判決は、職務執行命令訴訟の要件が定めてある地方自治法一五一条の二第一項の「公益侵害性」の要件について、大田知事の代理署名拒否を放置するときは、「那覇防衛施設局長は、収用委員会に対する裁決申請をすることができないことになり、その結果、日米安全保障条約六条、日米地位協定二条に基づく我が国の国家としての義務の履行にも支障を生ずることになることが明らかであるから」、著しく公益が害されることが明らかであるといわざるを得ない

として、大田知事に代理署名を命じました。

知事側は、上告理由で、「大田知事の代理署名拒否は、米軍基地がもたらす様々な基地被害と過重な負担とを解消し、法的正義を実現するとい真の意味での高度の公益性をもつものである」と主張しましたが、判決は、このような、「公益」概念に県民の利益を含ませる考えをまったく受け入れませんでした。「安保絶対論」にたって、安保条約上の利益のみを「公益」とし、「公益」概念から県民の利益をまったく排除してしまったのです。

さらに判決は、「駐留軍用地特措法一四条、土地収用法三六条五条が都道府県知事による署名等の代行の制度を定めた前記の趣旨（土地所有者等の立会い及び署名に押印を得ることができない場合において、裁決申請に必要な土地・物件調書を完成させ、土地等の使用又は収用の事業の円滑な遂行を図るとともに、土地・物件調書の作成が適正に行われたことを公的に確認することにより、調書の作成の適正を担保し、ひいては私有財産権の保障を手続的に担保すること）からすると、上告人において署名等代行事務執行をしないことを通じて右の問題（米軍基地が沖縄県に集中していることによる様々な問題）の解決を図ろうとすることは、右制度の予定するところとは解し難い」と、代理署名の制度趣旨から説きおこして、大田知事の代理署名拒否を非難しています。

しかし、判決の右の判断は、代理署名の制度趣旨をせまくとらえ、大田知事の代理署名拒否のもつ意味を矮小化しています。憲法で保障された地方自治の本旨にもとづき地方公共団体の長の地位の自主独立性が尊重される以上、代理署名の機会に、その代理署名をしても地域住民の権利を侵害することにならないかどうかを検討し、権利侵害になると判断した場合には代理署名を拒否することができるというのも、代理署名の制度趣旨のひとつです。ですから知事は、代理署名を拒否し、その後の職務執行命令訴訟において、米軍用地特措法などの根拠法令の合憲・違憲や首相の使用認定が違憲・違法・無効かなどを問い、米軍基地が沖縄県に集中しているところによる様々な問題の解決

を図ろうとすることができるとのことです。判決も、職務執行命令訴訟で、特措法の合憲・違憲や、「重大かつ明白な瑕疵」の存在を要求していますが、首相の使用認定の有効・無効を問うことができていることを認めています。判決は、代理署名の制度趣旨を誤ってせまくとらえ、大田知事が代理署名を拒否して沖縄県民の利益を擁護しようとしていることまで非難するにいたっているのです。

二、米軍基地被害に目をそむけ、実質審理の必要性を否定する最高裁判決

1、違法行為を容認し、実質審理を否定する判決の基準

(1)、本来は高裁判決を破棄し、原審に差し戻すべき

判決は、「職務執行命令訴訟においては、下命者である主務大臣の判断すべきものと解するのは相当ではなく、主務大臣が発した職務執行命令がその適法要件を充足しているか否かの審査を意味すると解した上、裁判所も都道府県知事に審査権が付与されていない事項を審査することは許されないとした原審の判断は相当ではない」として、高裁判決が否定した「米軍用地特措法の沖縄県における適用の可否」と「使用認定の有効性」の審理判断が必要だとしました。

裁判所の審査権の範囲についての高裁の判断が誤っていたとしたのですから、最高裁は、本来は、福岡高裁那覇支部の判決を破棄し、原審に差し戻すべきだったのです。ところが最高裁は、次にのべるように、使用認定の要件の有無について首相の広範な裁量権を認め、「重大かつ明白な瑕疵」がないかぎり使用認定は有効であるとして、結局は大田知事の上告を棄却しました。

(2)、首相の広範な裁量権を認め、米軍用地特措法の適用違憲を否定

判決は、首相の使用認定の要件である米軍基地のためにその土地を提供することが「必要か否か」、「適正かつ合理的か否か」、の判断は、「我が国の安全と極東における国際の平和と安全の維持にかかわる国際情勢、……等諸般の事情を総合考慮してなされるべき政治的、外交的判断を要するだけでなく、駐留軍基地にかかわる専門技術的な判断を要する」から、首相の「政策的、技術的な裁量」にゆだねられているとしました。

そして判決は、「沖縄県における駐留軍基地の実情及びそれによって生じているとされる種々の問題を考慮しても、右のように首相に広範な裁量権があるのだから、首相の裁量判断の下に米軍用地特措法を沖縄県内の土地に適用しても憲法前文、九条などに違反することはないと結論づけました。

(3)、「重大かつ明白な瑕疵」がないかぎり、使用認定は有効とする

また判決は、「使用認定は、首相の判断に、右裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用した違法があり、しかもその違法が重大かつ明白なものである場合に限り、無効とされる」が、「使用認定に何らかの瑕疵があったとしても、その瑕疵が使用認定を当然に無効とするようなものでない限り」、知事は代理署名をしなければならないとしました。

そして、判決は、①日米合同委員会で提供を合意された米軍基地のなかに本件土地は含まれている、②本件各土地は、米軍基地内と外の多くの土地と一体となって有機的に機能している、③日米間で、米軍基地から派生する問題の軽減のための対策を協議し、講じてきたなどの理由により、「本件各土地の使用認定にこれが無効とすべき重大かつ明白な瑕疵があるということとはできない」と判断しました。

(4)、是認できない判決の基準

使用認定について首相の「政策的、技術的な裁量」を認め、「重大かつ明白な瑕疵」がないかぎり使用認定を有効と

する判決の基準は、結局のところ、米軍基地被害に目をそむけ、違法行為を容認し、実質審理の必要性を否定する基準として機能することになります。

判決が、使用認定に重大かつ明白な瑕疵があるといえない理由としてあげた右の③の内容を具体的にみてみると、「昭和五十四年には、沖縄県、那覇防衛施設局及び在沖米軍の三者連絡協議会が設けられ、基地から派生する問題の軽減ための対策を協議し、軍用機の夜間飛行の制限、エンジンテストの時間規制等の措置や基地周辺住宅等の防音助成対策を講ずるなどしてきた」ということです。しかし、嘉手納基地騒音公害訴訟第一審判決（那覇地裁沖縄支部一九九四年二月二十四日判決）は、これらの騒音対策ではなお米軍機の離着陸などによる騒音の違法性をまぬがれないとして、国に損害賠償を命じているのです。

判決の基準では、裁判所から損害賠償を命ぜられる違法行為があっても、最高裁の言いまわしひとつで、首相の裁量権を逸脱した「重大かつ明白な瑕疵」はないことにされています。判決の基準では、実質審理などおよそ期待することはできません。

2、憲法の平和原則と人権保障を厳格に守ることこそ重要

侵略戦争の痛苦の反省をふまえ、国民の平和を求める強い決意から生まれたのが、「戦争放棄」と「戦力の不保持」などを定める憲法の平和原則です。したがって、憲法の平和原則を厳格に守ることこそ、日本の平和と安全を守るうえで重要です。本来、米軍用地のために国民の土地を強制使用・収用する手続を定めた米軍用地特措法は憲法の平和原則に違反する法律です。が、仮に特措法そのものの合憲・違憲を問わないで、特措法を適用することが在沖米軍の活動の実態からして違憲と評価されないか、首相の使用認定が違憲・無効と判断されないか、などを問うときにも、

憲法の平和原則にてらして厳格に審査することこそ重要です。

また、特措法の適用が違憲にならないかどうか、首相の使用認定が違憲・無効にならないかどうかは、米軍基地のもたらす被害が沖縄県民の平和的生存権や財産権を侵害することにならないかどうかとの関係で問題になっているのです。沖縄県民は、戦後五十年間余にわたって、ジェット戦闘機などの墜落事故、米軍人・軍属による犯罪、実弾砲撃演習、米軍機による騒音・振動などにより、生命・身体のおびやかされ、生活環境を破壊されているのです。沖縄の米軍基地は、沖縄戦直後は私有財産の没収を禁止したハーグ陸戦法規に違反して、サンフランシスコ講和条約後は銃剣とブルドーザーによって、県民の土地を強奪してつくられたものです。その財産権の侵害が五十年間余にわたって続いているのです。この沖縄県民の平和的生存権や財産権の侵害の実態とてらしあわせるとき、特措法の適用が違憲にならないかどうか、首相の使用認定が違憲にならないかどうかは、人権侵害をもたらしさないように厳格に審査されなければならないことは明白です。

憲法の平和原則と人権保障の重要性を考えると、使用認定について首相の広範な裁量権を認め、「重大かつ明白な瑕疵」がないがきり、何らかの瑕疵があっても使用認定は有効とする判決の基準は、とうてい認めることはできません。

三、安保条約を絶対化し、司法権の限界を強調する補足意見

判決には、裁判官園部逸夫の補足意見と裁判官大野正男ら六名の裁判官の補足意見があります。そこでは、沖縄への米軍基地の集中がもたらす被害の深刻さが認定されています。これは、大田知事や沖縄県民の訴えの反映とみることができます。それにもかかわらず、いずれの補足意見も安保条約を絶対化し、司法権の限界を強調し、首相の使用

認定に「重大かつ明白な瑕疵」があるとはいえないなどとしているのです。

1、深刻な問題があっても司法権の限界を強調する裁判官園部逸夫の補足意見

裁判官園部逸夫の補足意見は、「本件のような職務執行命令訴訟において、裁判所が、日米安全保障条約……の下で、日本国の安全に関する国の高度の政治的、外交的判断に立ち入って本件使用認定の適法性を審査することは、司法権の限界を超える可能性があると考ええる。沖縄県に駐留軍基地が集中していることから生ずる深刻な問題があることについては、……原審も、上告人が本件署名等代行事務の執行を拒否した背景にある事実として適法に確定しているところである。にもかかわらず、私がこれらの事柄を本件使用認定の瑕疵の重大性が明白であるとする理由としな

いのは、右に述べたとおり、司法裁判所の審査に適しない性質の問題が介在していると認めるほかはないからである」と、「安保絶対論」の立場から司法権の限界を強調し、首相の使用認定を容認しています。

沖縄県に米軍基地が集中していることから生ずる深刻な問題があることを認めながら、司法権の限界を強調して、首相の使用認定を容認する裁判官園部逸夫の立場では、沖縄県民がこうむっている権利侵害がどんなに深刻になるうとも、およそ放棄することになりかねません。

2、沖縄県及びその住民の負担の是正は、いまだ米軍基地の必要性等との権衡の下になされるべきとする六名の裁判官の意見

裁判官大野正男ら六名の裁判官の補足意見は、「駐留軍基地の存在は、沖縄返還協定三条一項、日米安全保障条約六条、日米地位協定二条に基づくものであって、国際的合意によるものであるから、同基地の沖縄県への集中による負担を軽減するためには、日米政府間の合意、さらに、日本国内における様々な行政的措置が必要であり、外交上、

行政上の権限の適切な行使が不可欠である。それらをどのように行使するかは、沖縄県及びその住民に対する負担の是正と駐留軍基地の必要性等との権衡^{けんこう}の下に、行政府の裁量と責任においてなされるべき事柄である。この権衡を考慮する余地もないほど極端な場合は格別、右の負担の大きさから直ちに駐留軍用地特措法の沖縄県における適用及びこれに基づく使用認定の違憲性・違法性が一義的に明白ということとはできない」と、「安保絶対論」の立場から、沖縄県及びその住民の負担の是正ははまだ米軍基地の必要性等との権衡の下になされるべきとし、特措法の沖縄県における適用や首相の使用認定を容認しています。

「米軍基地からこうむる被害がどこまでひどくなれば、最高裁は、使用認定の違憲性、違法性が一義的に明白と認めるのか」。沖縄県民からこのようないきどおりの声があがるのも、当然です。

おわりに

「安保絶対論」にたち、米軍基地被害に目をそむけ、憲法の平和原則と地方自治の本旨を無視する最高裁判決には、各界各層から批判が集中しています。

判決の翌日の八月二十九日の琉球新報の社説は、「最高裁の憲法感覚疑う——安保運用の実態知らず」と題して、「最高裁は判決文、裁判官の補足意見にもあるように、司法の審査権の限界を示したもので、手続き論に終始し、遺憾なことには安保、地位協定、駐留軍用地特措法の運用実態、基地の在り方には踏み込んでいない」、「裁判官はもっと安保運用の実態を勉強すべきだ。安易に『米軍基地にかかわる専門技術的な判断を要するから、国の政策的、技術的な裁量にゆだねられるべきだ』と言ってはしくない」と判決を批判しています。同日の沖縄タイムスの社説は、『「民主憲法」の皆いずこへ」と題して、「大方の予想通りの判決だったにしても『司法は司法の立場からきちっと判断して

ほしい。この判決を通して日本の民主主義がどの程度まで成熟しているかが問われる』との大田知事の認識は非常に重みを持つ。この重みを司法の場が、どれだけの認識と理解をもって判断に臨んだのだろうか疑問だ」、「大田知事は、最高裁上告弁論で……『沖縄県の基地問題は、日本の主権と民主主義が問われる。日本全体の問題ではないか』と踏み込み『若者が夢と希望を抱けるような沖縄の未来を』と結んだ。この意見陳述を十五人の裁判官は無視したとしか思えないのだ」と批判しています。

米軍基地の整理縮小と地位協定の見直しについて賛否を問う沖縄県の県民投票は、九月八日行われ、投票率五九・五三％で、賛成票が投票総数の八九・〇九％の四十八万二千五百三十八票に達し、全有権者数の五三・〇四％になりました。米軍基地の整理縮小を求める県民の総意は、基地の固定化・強化をくわだてる日米両国政府に対する痛烈な拒否回答であると同時に、沖縄の過密な米軍基地を容認し、大田知事に代理署名を命じた最高裁判決に対する拒否の回答でもあります。

自由法曹団は、憲法に違反する最高裁判決を強く批判すると同時に、米軍用地強制使用手続きに反対し、沖縄県民と連帯して米軍基地の縮小・撤去を実現するために全力をあげて奮闘する決意です。

以上

日米安保・沖縄問題のこの一年 (日付は現地時間)

〔一九九五年〕

九月 四日

沖縄駐留米兵三人が小学生の少女を暴行。

九月二一日

クリントン大統領が、米国のラジオ番組で遺憾の意を表明。

九月二七日 ニューヨークで二プラス二。在日米軍駐留経費の新特別協定に署名。
 九月二八日 大田昌秀沖縄県知事、米軍用地強制使用の代理署名拒否を表明。
 一〇月二二日 沖縄・宜野湾市で米兵事件抗議の県民総決起大会。八万五千人が参加。
 十一月一日 日米両国政府、沖縄の基地の整理・縮小検討のため、SACOの設置を決定。
 十一月二六日 大統領、一九、二〇日に予定の来日中止、と伝達。日米安保共同宣言の発表も延期。
 十一月二一日 村山富市首相、代理署名代行を表明。「苦渋の選択」と首相。
 十二月七日 首相、代理署名拒否で大田知事を提訴。

〔一九九六年〕

一月一日 橋本内閣発足。
 二月二三日 サンタモニカで日米首脳会談。首相「普天間返還」を求める。
 三月二五日 福岡高裁那覇支部で代理署名訴訟の判決。国側が勝訴。
 三月二九日 首相、沖縄県内の米軍基地用地の強制使用で代理署名。
 三月三一日 楚辺通信所の一部用地が土地契約期限切れ。四月一日以降、不法占拠状態に。
 四月二二日 首相とモンデール大使、普天間飛行場の「五〇七年以内の全面返還」で合意。
 四月二四日 首相、ペリー米国防長官と会談。ガイドラインの見直し開始で合意。
 四月二五日 SACO中間報告。「普天間の全面返還」「沖縄米軍基地の約二〇％減少」などを盛り込む。米国と物品役務相互提供協定を締結。
 四月二七日 東京で日米首脳会談。日米安保共同宣言に署名。
 五月二一日 沖縄県収用委員会、楚辺通信所の緊急使用不許可を決定。
 五月二三日 首相、「邦人救出」など四項目の有事研究開始を指示。
 七月一日 大田知事、楚辺通信所強制使用のための公告・縦覧代行拒否を表明。
 七月二二日 首相、大田知事に公告・縦覧代行を求め提訴。

八月二八日	最高裁、代理署名訴訟で、大田知事の上告を棄却。
九月 八日	沖縄県民投票。基地の整理・縮小と地位協定見直しに、有権者の過半数が賛成。
九月一〇日	首相、大田知事と会談。
九月一三日	SACOで、米側が海上ヘリポート案を提案。
九月一七日	大田知事、楚辺通信所などの強制使用のための公告・縦覧代行応諾を表明。
一〇月二〇日	首相、沖縄・宜野湾市で演説、米側の海上案提案を公表。
一〇月二〇日	衆院総選挙
十一月 七日	第二次橋本内閣発足
十一月一六日	久間章生防衛庁長官、海上ヘリポート建設で「シュワブ沖が有力」と発言。地元の名護市が反発。
十二月 二日	SACO最終報告。二プラス二で了承。日米は海上施設を追求し、沖縄本島の東海岸に建設することで合意。